

**Gesetzentwurf**

Hannover, den 29.12.2020

Der Niedersächsische Ministerpräsident

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen**

Frau  
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung des Ministerpräsidenten  
Bernd Althusmann

**Entwurf**  
**Gesetz**  
**zur Umsetzung der Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen**

Artikel 1

Gesetz über die Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen

§ 1

Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen

Die Pflegekammer Niedersachsen wird mit Ablauf des XX.XX.2021 [einsetzen: Monatsende sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes] aufgelöst.

§ 2

Abwicklung

(1) <sup>1</sup>Die bis zum Zeitpunkt der Auflösung anfallenden Aufgaben der Abwicklung werden von der Pflegekammer Niedersachsen wahrgenommen. <sup>2</sup>Die nach diesem Zeitpunkt noch verbleibenden Aufgaben werden vom Land übernommen (Rechtsnachfolge).

(2) Zu den Aufgaben der Abwicklung gehören insbesondere

1. die Veräußerung von Gegenständen, sofern diese nicht für die Landesverwaltung in naher Zukunft benötigt werden und es keine Einlagerungsmöglichkeiten gibt,
2. die Erfüllung von Verbindlichkeiten und Verpflichtungen,
3. die Rückzahlung der für die Beitragsjahre 2018 und 2019 von den Kammermitgliedern geleisteten Mitgliedsbeiträge,
4. die Kündigung von Dauerschuldverhältnissen und anderen Verträgen, die rechtliche Verbindlichkeiten für einen Zeitpunkt nach der Auflösung begründen, sowie
5. die Umsetzung von Übergangsvorschriften im Zusammenhang mit der Regelung der Weiterbildung nach dem Fünften Teil des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege (PflegeKG).

(3) Die Pflegekammer Niedersachsen darf keine neuen Verbindlichkeiten mehr eingehen, es sei denn, diese sind zur Erfüllung der Aufgaben der Abwicklung erforderlich.

(4) Zur ordnungsgemäßen Abwicklung ist der Aufsichtsbehörde der Pflegekammer Niedersachsen Einsicht in die Geschäftsführung zu gewähren, insbesondere in Unterlagen über bestehende Verbindlichkeiten und Verpflichtungen sowie in Listen über Vermögensgegenstände und -werte.

(5) <sup>1</sup>Die Pflegekammer Niedersachsen ist von ihren Aufgaben nach den §§ 9 und 10 des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege entbunden. <sup>2</sup>Die Entbindung gilt nicht für die Aufgabe der Regelung der Weiterbildung nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 in Verbindung mit dem Fünften Teil des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege. <sup>3</sup>Weitere Ausnahmen von der Aufgabenentbindung können von der Aufsichtsbehörde der Pflegekammer Niedersachsen zugelassen werden, wenn die Erfüllung der Aufgaben der Abwicklung nach den Absätzen 1 und 2 nicht gefährdet wird.

§ 3

Personal

(1) Um den Beschäftigten der Pflegekammer Niedersachsen neue Beschäftigungsperspektiven zu eröffnen, werden sie bei der Entscheidung über die Besetzung von in der Landesverwaltung landesweit ausgeschriebenen Dienstposten oder Arbeitsplätzen Bewerberinnen und Bewerbern aus der Landesverwaltung gleichgestellt.

(2) Die Pflegekammer Niedersachsen darf keine neuen Arbeits- oder Dienstverhältnisse mehr begründen.

## § 4

## Vermögen

(1) Alle Vermögensgegenstände (einschließlich Forderungen und Verbindlichkeiten) der Pflegekammer Niedersachsen gehen zum Auflösungszeitpunkt auf das Land über.

(2) <sup>1</sup>Die für die Beitragsjahre 2018 und 2019 von den Kammermitgliedern erhobenen Beiträge werden diesen gemäß § 8 Abs. 1 Sätze 3 bis 5 PflegeKG erstattet. <sup>2</sup>Sofern zum Auflösungszeitpunkt nicht alle Ansprüche auf Rückerstattung abgegolten sind, gehen diese als Verbindlichkeit auf das Land über.

## § 5

## Datenschutzrechtliche Regelungen

<sup>1</sup>Die Daten der Personen, die vom 1. Januar 2017 bis zum [einsetzen: *Auflösungszeitpunkt nach Artikel 1 § 1*] Kammermitglieder waren, dürfen vom Land zum Zweck der Erfüllung der Aufgaben der Abwicklung nach § 2 Abs. 1 und 2 verarbeitet werden. <sup>2</sup>Sie werden gelöscht, sobald sie nicht mehr zum Zweck der Erfüllung der Aufgaben nach § 2 Abs. 1 und 2 erforderlich sind, jedoch frühestens drei Jahre nach Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen.

## Artikel 2

## Änderung des Niedersächsischen Gesundheitsfachberufegesetzes

Das Niedersächsische Gesundheitsfachberufegesetz vom 15. September 2016 (Nds. GVBl. S. 208), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2019 (Nds. GVBl. S. 418), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 werden nach dem Wort „Gesundheitsfachberufen“ das Komma und die Worte „die nicht dem Kammergesetz für die Pflegeberufe unterliegen,“ gestrichen.
2. § 11 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
    - bb) Es wird der folgende Satz 2 angefügt:

„<sup>2</sup>Nach dem Kammergesetz für die Heilberufe in der Pflege erteilte Anerkennungen zum Führen einer Weiterbildungsbezeichnung gelten als Erlaubnisse nach § 1 Abs. 1 weiter.“
  - b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„<sup>2</sup>Eine nach dem Kammergesetz für die Heilberufe in der Pflege erteilte Zulassung einer Weiterbildungsstätte gilt als Anerkennung nach § 3 weiter.“
    - bb) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3 und wie folgt geändert:

Das Wort „Sie“ wird durch die Worte „Die Anerkennung“ ersetzt.
  - c) Es wird der folgende Absatz 4 angefügt:

„(4) Eine vor dem [*Zeitpunkt der Auflösung der Pflegekammer*] an einer nach § 3 des Niedersächsischen Gesundheitsfachberufegesetzes vom 15. September 2016 (Nds. GVBl. S. 208), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2019 (Nds. GVBl. S. 418), anerkannten Weiterbildungsstätte begonnene Weiterbildung kann nach den vor diesem Zeitpunkt geltenden Rechtsvorschriften abgeschlossen werden.“

3. Es wird der folgende Dritte Abschnitt angefügt:

„Dritter Abschnitt

**Berufspflichten**

§ 14

Berufspflichten für Berufe in der Pflege

<sup>1</sup>Personen, die die Erlaubnis haben, die Berufsbezeichnung

1. „Pflegefachfrau“ oder „Pflegefachmann“,
2. „Altenpflegerin“ oder „Altenpfleger“,
3. „Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin“ oder „Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger“

zu führen, sind verpflichtet, ihren Beruf gewissenhaft auszuüben. <sup>2</sup>Sie haben dabei insbesondere die Würde und das Selbstbestimmungsrecht der Pflegebedürftigen zu respektieren und ihre pflegerischen Leistungen dem allgemein anerkannten Stand wissenschaftlicher Erkenntnisse entsprechend zu erbringen. <sup>3</sup>Sie haben sich über die für die Berufsausübung geltenden Bestimmungen zu unterrichten und diese zu beachten. <sup>4</sup>Sie haben sich so fortzubilden, dass sie mit der beruflichen Entwicklung so weit Schritt halten, wie dies für eine sichere und wirksame berufliche Leistung erforderlich ist. <sup>5</sup>Sie sind verpflichtet, mit den Angehörigen der eigenen sowie anderer Berufsgruppen kollegial zusammenzuarbeiten. <sup>6</sup>Das Fachministerium wird ermächtigt, das Nähere durch Verordnung zu bestimmen.“

Artikel 3

Änderung des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes

§ 3 Abs. 2 des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes vom 19. Januar 2012 (Nds. GVBl. S. 2), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 15. Juli 2020 (Nds. GVBl. S. 244), wird wie folgt geändert:

1. Am Ende der Nummer 7 wird das Komma durch einen Punkt ersetzt.
2. Nummer 8 wird gestrichen.

Artikel 4

Inkrafttreten

(1) <sup>1</sup>Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 treten die Artikel 2 und 3 am XX.XX.2021 [*einsetzen: Auflösungszeitpunkt nach Artikel 1 § 1*] in Kraft.

(2) Das Kammergesetz für die Heilberufe in der Pflege vom 14. Dezember 2016 (Nds. GVBl. S. 261), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. November 2020 (Nds. GVBl. S. 391), tritt mit Ablauf des (*einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten der Artikel 2 und 3*) außer Kraft.

---

Begründung

**A. Allgemeiner Teil**

- I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

Ziel der gesetzlichen Regelung ist, die Pflegekammer Niedersachsen (im Folgenden: Pflegekammer) aufzulösen. Die Pflegekammer wurde durch das Kammergesetz für die Heilberufe in der Pflege vom

14. Dezember 2016 zum 1. Januar 2017 errichtet. Damit sollte eine demokratisch legitimierte Interessenvertretung für die niedersächsischen Pflegefachkräfte geschaffen werden. Die größte Berufsgruppe im Gesundheitswesen sollte über ihre Pflegekammer die Macht und die Möglichkeit erhalten, sich wirksam in die Gremien und Prozesse der Berufs- und Gesundheitspolitik einzubringen.

Angesichts der Zweifel am Nutzen einer solchen Institution für den pflegerischen Berufsstand hatten sich die Fraktionen der SPD und der CDU in ihrer Koalitionsvereinbarung vom November 2017 darauf verständigt, die Wirkungen und die Organisation der Pflegekammer zur Hälfte der Legislaturperiode zu evaluieren. Teil der Evaluation war eine Befragung der Kammermitglieder. Sie wurde von 29. Juli bis 6. September 2020 durchgeführt. An der Befragung haben sich 15 100 von 78 000 angeschriebenen Kammermitgliedern beteiligt, das sind 19,4 Prozent. Auf die Frage „Soll die Pflegekammer Niedersachsen fortbestehen?“ haben 70,6 Prozent der an der Befragung Teilnehmenden mit Nein geantwortet, 22,6 Prozent befürworteten ein Fortbestehen, 6,8 Prozent enthielten sich.

Das deutliche Ergebnis gegen den Fortbestand der Pflegekammer zeigt, dass diese Organisation nicht die Form der Interessenvertretung ist, die sich die Pflegefachkräfte wünschen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Pflegekammer deshalb aufgelöst werden. Das Land soll zur Durchführung der Abwicklung und zur Übernahme der Aufgaben, die vom Land an die Pflegekammer übertragen wurden, ermächtigt werden.

## II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Wirksamkeitsprüfung hat ergeben, dass die Pflegekammer Niedersachsen als eine durch ein Landesgesetz geschaffene Körperschaft des öffentlichen Rechts nur durch einen qualitativ gleichwertigen Hoheitsakt aufgelöst werden kann. Die Rückübertragung der Aufgaben auf das Land bedarf ebenfalls einer gesetzlichen Grundlage. Zum vorgelegten Gesetzentwurf bestehen deshalb keine Regelungsalternativen.

Allgemeine verfassungsrechtliche Grundsätze, wie das Prinzip der Verhältnismäßigkeit oder das Willkürverbot, stehen der Auflösung der Pflegekammer nicht entgegen. Das Auflösungsgesetz ist verhältnismäßig und basiert auf tragfähigen, nachvollziehbaren Gründen. Nach langanhaltenden kontroversen Diskussionen hat sich in einer Umfrage die Mehrheit der teilnehmenden Mitglieder der Pflegekammer für eine Auflösung entschieden. Gleichzeitig hat ein erheblicher Teil eine Teilnahme an der Umfrage abgelehnt und damit von der Möglichkeit, sich im Rahmen der Befragung für den Fortbestand der Kammer auszusprechen, keinen Gebrauch gemacht. Damit fehlt der Kammer der für eine wirksame Tätigkeit notwendige Rückhalt. Die Landesregierung folgt deshalb mit der Vorlage dieses Gesetzentwurfs dem Votum der Betroffenen selbst.

Die berufsständischen Aufgaben und die Vertretung der Interessen der Pflegefachkräfte selbst sind zukünftig durch andere Akteure und Institutionen sicherzustellen.

## III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf Menschen mit Behinderungen, auf Familien sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf Familien und auf Menschen mit Behinderungen sind nicht zu erwarten. Frauen stellen in den Pflegeberufen den weitaus größeren Anteil der Beschäftigten. Die vom Gesetzgeber erwarteten positiven Auswirkungen einer Interessenvertretung des Berufsstands Pflege auf die Gleichstellung von Frauen und Männern in diesem Bereich sind nicht eingetreten.

## IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Im Dezember 2019 hat der Landtag beschlossen, die Pflegekammer zur Aufrechterhaltung des Betriebs mit Landesmitteln zu bezuschussen, um die Pflegefachkräfte dauerhaft von den Beitragszahlungen zu entlasten. Bei einem angenommenen Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Juli 2021 und Auflösung der Pflegekammer mit Ablauf des 31. Dezember 2021 würden sich für den Landeshaushalt im Jahr 2021 mittelbar Minderausgaben in Höhe von rund 2,5 Millionen Euro ergeben.

Aus der Übernahme von Verbindlichkeiten im Rahmen der Rechtsnachfolge würden sich ab dem Jahr 2022 Ausgaben in Höhe von zunächst voraussichtlich rund 0,78 Millionen Euro je Jahr ergeben, die sich in den Folgejahren vermindern.

Ab dem Auflösungszeitpunkt entfällt die Bezuschussung der Pflegekammer aus Landesmitteln, woraus Minderausgaben in Höhe von 4 Millionen Euro je Jahr ab 2022 entstehen. In den Jahren ab 2022 ergeben sich für den Landeshaushalt demnach insgesamt Einsparungen zwischen rund 3,2 Millionen Euro und rund 3,9 Millionen Euro.

V. Wesentliches Ergebnis der Verbandsbeteiligung

Folgenden Verbänden und sonstigen Stellen wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben:

- AOK - Die Gesundheitskasse, Direktion Hannover
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens
- Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Niedersachsen. e. V.
- Berufsschullehrerverband Niedersachsen e. V., Landesgeschäftsstelle Hannover
- BKK Landesverband Mitte, Hannover
- Deutscher Berufsverband für Altenpflege e. V.
- DGB Landesverband Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt
- IKK classic, Hannover
- Katholisches Büro Niedersachsen, Kommissariat der kath. Bischöfe
- Knappschaft Regionaldirektion Hannover
- Konföderation der Ev. Kirchen in Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW)
- Landesarbeitsgemeinschaft der Schulen für Altenpflege und Pflegeassistenz in Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen (LAG PPN), c/o APH Bundesverband e. V.
- Landesseniorenrat Niedersachsen e. V.
- Medizinischer Dienst der Krankenversicherung Niedersachsen
- Niedersächsische Krankenhausgesellschaft
- Niedersächsischer LandFrauenverband (NLV), Hannover
- Niedersächsischer Pflegerat, Hannover
- Pflegebündnis Niedersachsen, Hannover
- Pflegestimme - Bündnis aller Pflegekräfte e. V., Bösel/Petersdorf
- Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, Hannover
- SoVD-Landesverband Niedersachsen e. V.
- Sozialverband VdK Niedersachsen-Bremen
- VDP, Verband Deutscher Privatschulen Niedersachsen-Bremen e. V.
- Verband der Ersatzkassen e. V. Landesvertretung Niedersachsen, Hannover
- Verband der Pflegedirektorinnen und Pflegedirektoren der Universitätskliniken und Medizinischen Hochschulen Deutschlands e. V., Berlin
- Verband der Privatkliniken Niedersachsen und Bremen e. V., Osnabrück
- Verband der privaten Krankenversicherung e. V., Köln
- Ärztekammer Niedersachsen
- Apothekerkammer Niedersachsen

- Pflegekammer Niedersachsen
- Psychotherapeutenkammer Niedersachsen
- Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen
- Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen
- Niedersächsischer Landesrechnungshof.

Von diesen 36 Verbänden und sonstigen Stellen sind 19 Rückmeldungen eingegangen. Die LAG PPN hat eine Stellungnahme abgegeben, an der sich der Deutsche Berufsverband für Pflegeberufe - DBfK Nordwest e. V. (DBfK) nicht beteiligt hat. Der Niedersächsische Pflegerat (NPR) hat eine zusammenfassende Stellungnahme sowie gesonderte Stellungnahmen seiner Mitgliedsverbände DBfK, Deutsche Gesellschaft für Fachkrankenpflege und Funktionsdienste e. V. (DGF), Verband der Schwesternschaften vom DRK e. V. (VdS) sowie des Bundesverbands Pflegemanagement e. V. (BVPM) übermittelt. Zusätzlich zur Stellungnahme der Pflegekammer haben die Ethikkommission sowie der Personalrat der Pflegekammer eine Stellungnahme abgegeben. Eine Stellungnahme ist von einer Einzelperson, Frau Diana Hömmen, nach eigenen Angaben Fachexpertin für Gesundheit und Inklusion, eingegangen, die den Gesetzentwurf von der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen erhalten hat, sich deren Verzicht auf eine Stellungnahme aber nicht anschließen wollte.

Fünf Verbände und sonstige Stellen (Ärzttekammer Niedersachsen, Katholisches Büro Niedersachsen, Konföderation der Ev. Kirchen in Niedersachsen, Niedersächsische Krankenhausgesellschaft (NKG), Verband der Privatkliniken Niedersachsen und Bremen e. V.) haben zurückgemeldet, dass sie von einer Stellungnahme absehen, wobei die NKG im Nachgang zu dieser Rückmeldung mitgeteilt hat, dass sie den Fortbestand der Ethikkommission unterstütze.

Unter Berücksichtigung dieser Rückmeldung liegen somit 22 Stellungnahmen vor. Davon haben fünf Verbände und sonstige Stellen (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsen, Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen, Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen, Niedersächsischer Landesrechnungshof, Psychotherapeutenkammer Niedersachsen) zum Gesetzentwurf insgesamt keine Anmerkungen oder Bedenken.

Die Auflösung der Pflegekammer wird von sieben Verbänden und sonstigen Stellen (Berufsschullehrerverband Niedersachsen e. V., DGB Landesverband Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt [DGB], Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege [LAG FW], Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen [LAG PPN] ohne Beteiligung des DBfK, Pflegebündnis Niedersachsen, Pflegestimme - Bündnis aller Pflegekräfte e. V., SoVD-Landesverband Niedersachsen e. V.) ausdrücklich begrüßt. Hierbei wird mehrheitlich die Forderung an das Land gerichtet, sich zukünftig unter Nutzung der für die Finanzierung der Pflegekammer vorgesehenen Mittel vermehrt für eine Verbesserung der Arbeits- und Rahmenbedingungen in der Pflege einzusetzen und dabei den Berufsstand Pflege zu beteiligen.

Neun Verbände und sonstige Stellen (BVPM, DBfK, DGF, Ethikkommission der Pflegekammer Niedersachsen, Frau Hömmen, NPR, Pflegekammer Niedersachsen, Personalrat der Pflegekammer Niedersachsen, VdS) sprechen sich gegen die Auflösung der Pflegekammer aus. Sie stellen dabei die Vorteile einer Pflegekammer heraus und verweisen darauf, dass die Pflegekammer in den drei Jahren seit ihrer Errichtung nicht ausreichend Zeit gehabt habe, ihre Aufgaben vollumfänglich wahrzunehmen und ihren Nutzen unter Beweis zu stellen. Sie befürchten, dass die Attraktivität des Pflegeberufs ohne eine Selbstverwaltungsorganisation weiter abnehmen werde und dass eine qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung durch den Verlust an Pflegefachlichkeit nicht mehr sichergestellt werden könne. Insbesondere die Corona-Pandemie habe vor Augen geführt, dass Pflege systemrelevant sei und dass die Pflegekammer als Selbstverwaltung wesentlich zum Funktionieren des Gesundheits- und Pflegesystems beitragen könne. Erfahrungen mit Pflegekammern aus anderen europäischen Staaten und Bundesländern sowie den Kammern anderer Heilberufe würden dies bestätigen. Des Weiteren wird kritisiert, dass sich die Entscheidung zur Auflösung allein auf die Befragungsergebnisse und nicht auf eine umfassende Evaluation der Wirkungen und der Organisation der Pflegekammer stütze.

Die Pflegekammer vertritt in ihrer Stellungnahme die Ansicht, dass ihre beabsichtigte Auflösung durch gewichtige Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt sein muss, was das Vorliegen triftiger Gemeinwohlgründe, eine vollständige Ermittlung des zu regelnden Sachverhaltes und eine umfassende Abwägung aller zu berücksichtigenden Allgemeinwohlgründe voraussetze. Dies sei vorliegend nicht gegeben. Zwar sei im Ausgangspunkt anzuerkennen, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf Organisationsentscheidungen einen gewissen Gestaltungsspielraum habe, jedoch dürften dessen Grenzen nicht überschritten werden. Eine solche Überschreitung sei nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts regelmäßig dann gegeben, wenn der Gesetzgeber im Hinblick auf Selbstverwaltungskörperschaften willkürlich agiere oder Erwägungen anstelle, die offensichtlich so fehlsam seien, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für gesetzgeberische Maßnahmen abgeben könnten. Entsprechendes gelte für die Beurteilung der Geeignetheit und Erforderlichkeit des gewählten Mittels zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele.

Diese Rechtsauffassung steht nicht im Einklang mit der Entscheidung des Staatsgerichtshofs (StGH). Der StGH stellt in seiner Entscheidung StGH 2/79 zunächst klar, dass die verfassungsgerichtliche Nachprüfung von Gesetzen die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers zu respektieren hat und deshalb in der Regel auf die Kontrolle beschränkt ist, ob die äußeren Grenzen dieses Bereichs überschritten sind, nicht aber, ob die Lösung des Gesetzgebers die zweckmäßigste, vernünftigste und gerechteste ist. Der Prüfungsmaßstab verändert sich jedoch, wenn Gesetze zur Nachprüfung stehen, durch die der Gesetzgeber in Rechte eingreift, die verfassungsrechtlich besonders geschützt sind. Zu diesen Rechten gehört die Selbstverwaltungsgarantie des Artikels 44 der - damals geltenden - Vorläufigen Niedersächsischen Verfassung, wobei der StGH streng zwischen Gemeinden und Gemeindeverbänden einerseits und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften andererseits differenziert:

Zur Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich - so der StGH - die Auffassung entwickelt, dass das Selbstverwaltungsrecht in seinem Kernbereich, der das Wesen der Selbstverwaltung ausmacht, einem besonderen Schutz unterliegt. Anders als bei der Garantie des Wesensgehalts der Grundrechte ist dieser Schutz jedoch nicht absolut. Um den Eingriff des Gesetzgebers zu rechtfertigen, muss ein besonders triftiger Grund gegeben sein, der schwerer wiegt als Wert und Bedeutung der Selbstverwaltung (StGH a. a. O., S. 15 f.).

Demgegenüber besitzen die „sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften“ weder den gleichen noch einen ähnlichen verfassungsrechtlichen Schutz wie die Gemeinden und Gemeindeverbände (StGH a. a. O. S. 19 ff.). Der StGH fasst seine Kernaussage in Leitsatz 5 wie folgt zusammen:

*„Art. 44 Abs. 1 der LV“) gewährleistet den darin neben den kommunalen Gebietskörperschaften genannten „sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften“ lediglich das Recht, ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung zu verwalten. Der vom Staatsgerichtshof aus Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 44 LV hergeleitete relative Bestandsschutz beschränkt sich auf die Gemeinden und Kreise.“*

Dementsprechend ist der verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab deutlich geringer, nämlich auf eine Willkürprüfung beschränkt:

*„Hat aber die Erwähnung der ‚sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften‘ in Art. 44 Abs. 1 LV\*) nicht die Bedeutung, dass auch diesen Körperschaften der Bestandsschutz gewährt wird, wie ihn der Staatsgerichtshof den Gemeinden und Landkreisen zugesprochen hat, und lässt sich auch aus anderen Bestimmung der Verfassung ein solcher Schutz nicht herleiten, so steht der Auflösung des Großraumverbandes durch den Landesgesetzgeber kein besonderes verfassungsrechtliches Hindernis entgegen. Die Auflösung ist vielmehr wie jeder Akt der Gesetzgebung nur unter dem Gesichtspunkt der allgemeinen verfassungsrechtlichen Missbrauchskontrolle überprüfbar (BVerfGE 50, 50, 52).“ (StGH, a. a. O., S. 22 f)*

Entgegen der Auffassung der Pflegekammer ist auch keine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen:

---

<sup>\*)</sup> Mit „LV“ ist hier die Vorläufige Niedersächsische Verfassung bezeichnet, heute: Artikel 57 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung.



*„Der Gesetzgeber war auch nicht verpflichtet, zur Erreichung seiner Ziele anstelle der Auflösung des Großraumverbandes das weniger einschneidende Mittel, ihm einen Teil seiner Aufgaben zu entziehen, zu wählen. Die aus dem Rechtsstaatsprinzip fließende verfassungsgerichtliche Verhältnismäßigkeitskontrolle entfaltet sich bei Eingriffen des Gesetzgebers in Grundrechte und grundrechtsgleiche Position, auf die sich - wie dargelegt - der Großraumverband nicht berufen kann. Können aber solche Position von dem Betroffenen nicht in Anspruch genommen werden, so beschränkt sich die verfassungsgerichtliche Prüfung im Hinblick auf die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers darauf, ob die von ihm getroffene Wahl objektiv zweckuntauglich, offensichtlich fehlerhaft und eindeutig widerlegt war.“ (StGH, a. a. O., S. 23)*

Vor diesem Hintergrund geht die Rechtsauffassung der Pflegekammer fehl. Soweit dort darauf abgestellt wird, dass sich die Pflegekammer auf eine beschränkte individuelle Rechtssubjektgarantie berufen kann, die dazu führt, dass Eingriffe in den Bestand nur unter einschränkenden Voraussetzungen zulässig sind, die durch triftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt sein müssen, steht dies nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des StGH. Selbst im Fall einer beabsichtigten Auflösung ist der Gesetzgeber nur an das Willkürverbot gebunden. Willkür liegt nach Auffassung des StGH (erst) vor, wenn sich kein sachgerechter Grund finden lässt. Dabei muss die Unsachlichkeit evident sein. Ein Eingriff steht erst dann im Widerspruch zu Artikel 57 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung, wenn er offensichtlich zweckuntauglich ist. Anders als bei Eingriffen in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie prüft der StGH weder den Abwägungsvorgang des Gesetzgebers noch die Verhältnismäßigkeit. Gegen die Auflösung der Pflegekammer bestehen demnach keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die Pflegekammer führt an, dass die im Rahmen der Beantwortung der Dringlichen Anfrage der Fraktion der FDP vom 10. September 2020 (Drs. 18/7401) dargestellten Kosten der Abwicklung in Höhe von ca. 13,4 Mio. Euro in der Finanzfolgenabschätzung unberücksichtigt blieben. Wie der ergänzenden Antwort der Landesregierung (Drs. 18/7565) zu entnehmen ist, handelt es sich bei diesem Betrag nicht um die Kosten der Abwicklung, sondern um die Gesamtkosten, die dem Land ab dem Jahr 2016 bis zur Auflösung der Pflegekammer voraussichtlich entstehen werden. Zudem werden dem Land nach Einschätzung der Pflegekammer zukünftig deutlich höhere Kosten als dargestellt entstehen, da die Aufgabe der Organisation und Förderung der Pflege umfassend auf das Land übergehen solle. Dies sieht der Gesetzentwurf jedoch nicht vor; die vom Land zu übernehmenden Aufgaben sind abschließend beschrieben.

Im Übrigen wird auf die Erläuterung im Besonderen Teil verwiesen.

## **B. Besonderer Teil**

Zu Artikel 1:

Zu § 1:

Die Vorschrift bestimmt die Auflösung der Pflegekammer und legt den Zeitpunkt der Auflösung fest. Als konkreter Stichtag zur Auflösung wird das Monatsende sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes bestimmt. Dieser Zeitraum wird als ausreichend erachtet, um die bestehenden Verträge, insbesondere die bestehenden Arbeitsverträge, fristgerecht zu kündigen und eine geordnete Übergabe der Aufgaben, die an das Land übergehen, durchzuführen. Die Länge der Übergangsphase hat nur einen begrenzten Einfluss auf die Kosten der Abwicklung, da die Pflegekammer verpflichtet ist, alle vertraglichen Verpflichtungen zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu beenden, und keine neuen Verpflichtungen eingehen darf.

Eine Liquidationsphase ist keine Alternative. Würde man eine Liquidationsphase festsetzen, also eine Selbstverwaltungskörperschaft in Liquidation schaffen, so würden für das Land gravierende Nachteile entstehen. Es wäre bereits fraglich, welche gesetzlichen Vorschriften anzuwenden wären. Für eingetragene Vereine und Gesellschaften mit beschränkter Haftung regeln die §§ 41 bis 53 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) bzw. die §§ 60 bis 77 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung den Fall einer Liquidation. Ebenfalls gelten für Aktiengesellschaften in den §§ 262 bis 274 des Aktiengesetzes bestimmte gesetzliche Regelungen zur Liquidation. Auch eine

analoge Anwendung ist nicht möglich. Für eine analoge Anwendung müsste zunächst gesichert feststehen, welche der genannten Regelungen zur entsprechenden Anwendung kommen soll. Allerdings geht jede gesetzliche Regelung zur Liquidation von einer insolventen juristischen Person aus. Dies ist in Bezug auf die Pflegekammer gerade nicht der Fall; eine Insolvenz und damit Zahlungsunfähigkeit liegt nicht vor. Auch wenn nur auf eine sinngemäße Anwendung abgestellt werden sollte - Abwicklung einer Selbstverwaltungskörperschaft -, birgt eine Liquidationsphase Risiken für das Land Niedersachsen. Die abzuwickelnde Selbstverwaltungskörperschaft würde während ihrer Liquidation ihre rechtliche Selbständigkeit beibehalten. Eine Kontrolle wäre wiederum nur im Wege der Rechtsaufsicht möglich. Eine so durchgeführte nachträgliche Kontrolle kann ungewünschte Handlungen seitens der Selbstverwaltungskörperschaft nicht verhindern. Die Selbstverwaltungskörperschaft könnte nach wie vor eigenständig Verträge abschließen und Verbindlichkeiten eingehen. Zudem wäre es der Selbstverwaltungskörperschaft überlassen, wie schnell sie sich abwickelt. Während der Abwicklungsphase muss aber gleichzeitig die Selbstverwaltungskörperschaft handlungsfähig bleiben, was zu laufenden Kosten führt. Würde sich die Selbstverwaltungskörperschaft aufgrund einer verzögerten Abwicklung unnötig lange am Leben erhalten, würden auch die (unnötigen) laufenden Kosten steigen. Behält die Selbstverwaltungskörperschaft aufgrund der Liquidationsphase weiterhin ihre rechtliche Selbständigkeit, können Konflikte mit der Rechtsaufsicht entstehen. Solche möglichen Konflikte müssten wiederum gegebenenfalls gerichtlich beigelegt werden. Auch hierdurch würden unnötige Kosten für das Land Niedersachsen entstehen.

Die Auflösung zum genannten Stichtag hingegen mit Bestimmung des Landes Niedersachsen als Rechtsnachfolger erlaubt eine klare Grenzziehung. Bis zu diesem Stichtag behält die Selbstverwaltungskörperschaft ihre rechtliche Selbständigkeit. Nach dem genannten Stichtag existiert keine Selbstverwaltungskörperschaft mehr und das Land Niedersachsen kann alle weitere Maßnahmen zur Abwicklung selbst treffen.

In vier Stellungnahmen werden Vorschläge für Nachfolgeorganisationen gemacht.

Der DGB schlägt die Einrichtung einer ständigen Pflegekommission oder einer freiwilligen Pflegendenvereinigung vor, in der pflegerische Expertinnen und Experten eine beratende Funktion für die Politik ausüben.

Das Pflegebündnis fordert zum einen eine obligatorische Einbindung der aktiv Pflegenden in aktuelle und zukünftige die Pflege berührende Entscheidungsprozesse des niedersächsischen Landtages. Dies könne über eine ständige Pflegekommission oder eine freiwillige Pflegendenvereinigung, an der beispielsweise Delegierte der Pflegebündnisse teilnehmen, umgesetzt werden. Zum anderen sollen die beratenden Funktionen, die die Pflegekammer aktuell innehat, von Mitgliedern eines Expertengremiums aus den verschiedenen Pflegeberufsgruppen übernommen werden. Die Finanzierung dieser Gremien oder Organisationen solle durch das Land erfolgen.

Der Personalrat der Pflegekammer fordert eine freiwillige Nachfolgeorganisation der Pflegekammer und verweist auf die Vereinigung der Pflegenden in Bayern oder das von ver.di erarbeitete Modell einer freiwilligen Pflegendenvereinigung. Dies würde die Möglichkeit des Erhalts der bestehenden Arbeitsplätze eröffnen.

Die Pflegestimme hat ein Konzept für die Errichtung eines unabhängigen Studieninstituts vorgelegt, dessen Aufgabe nicht die Interessenvertretung, sondern die Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Pflege sowie die Erstellung einer Berufsordnung sein soll. Das Studieninstitut solle Ausbildungen sowie Fort- und Weiterbildungen entsprechend den EU-Vorgaben in Eigenregie und in Kooperation mit Hochschulen durchführen. Vorschläge für neue Fort- und Weiterbildungen sollten von Pflegefachkräften mitgeteilt und im Dialog geklärt werden. Zudem sollten für Pflegehilfskräfte Qualifizierungsmaßnahmen zur Pflegefachkraft eingeführt werden. Der Nachweis über die Erfüllung von Fortbildungspflichten solle in einem „Kursbuch Pflege“ erfolgen, das von der Pflegedienstleitung oder der oder dem Qualitätsbeauftragten zu kontrollieren sei. Für die Errichtung des Studieninstituts solle die Inanspruchnahme von EU-Fördergeldern geprüft werden. Die laufenden Kosten sollen aus der Durchführung von Fort- und Weiterbildungen gedeckt werden; sofern dies nicht ausreicht, sollten Landesregierung und Kommunen hälftig die Kosten übernehmen. Bei der Errichtung sollten aktiv an der Basis arbeitende Pflegekräfte beteiligt werden. ÖPP (öffentlich-private Partnerschaften), PPP (Public Private Partnerships) sowie PD GmbH (Partnerschaft Deutschland GmbH - ehemals ÖPP Deutschland AG) mit ihren bekannten Akteurinnen und Akteuren, wie z. B. dem Deutschen Pflegerat,

dem DBfK, dem Landespflegerat, der Landespflegekammer Rheinland Pfalz (nebst ihrer Anmeldung einer Bundespflegekammer), deren Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner sowie weitere Akteurinnen und Akteure, wie Arbeit- und Wirtschaftsverbände, seien auch aus Sicht einer Korruptionsprävention und mit dem Ziel einer möglichst großen Akzeptanz bei den Pflegekräften nicht in Betracht zu ziehen.

Der DBfK spricht sich gegen eine Nachfolgeorganisation nach dem Vorbild der Vereinigung der Pflegenden in Bayern oder des von ver.di erarbeiteten Modells einer freiwilligen Pflegendenvereinigung aus, da er befürchtet, dass die Perspektive der Pflegefachpersonen hier nachrangig gegenüber Interessen der Verbände und Gewerkschaften sei.

Die Errichtung einer freiwilligen Nachfolgeorganisation durch das Land erscheint nicht erforderlich. Bereits heute werden alle in Niedersachsen tätigen pflegerischen Organisationen und Verbände von der Landesregierung bei allen die Pflege betreffenden Vorhaben sowie in den pflegerelevanten Landesgremien beteiligt. Ein Ausschluss bestimmter Verbände oder Organisationen bei der Beteiligung entspricht nicht den demokratischen Grundprinzipien; vielmehr werden alle Stellungnahmen und Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen. Wenn Pflegekräfte der Ansicht sind, dass die vorhandenen Organisationen ihre Interessen nicht hinreichend wahrnehmen, steht es diesen frei, eine eigene Interessenvertretung zu gründen, die dann von der Landesregierung ebenfalls in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen ist. Die Finanzierung einer solchen neuen Interessenorganisation durch das Land ist jedoch nicht angezeigt, da sich damit das Gleichgewicht der Kräfte zugunsten einer bestimmten Berufs- oder Interessengruppe verschieben würde.

Auch für die Errichtung eines unabhängigen Studieninstitutes wird keine Notwendigkeit gesehen. In der Vergangenheit hat sich ein Aus-, Fort- und Weiterbildungsmarkt mit zahlreichen unterschiedlichen Schulen und Bildungsträgern etabliert, die ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Angebot sicherstellen. Der Aufbau eines zusätzlichen Angebotes, bei dem auf verschiedene Kooperationen mit bestimmten Anbieterinnen und Anbietern verzichtet werden soll, erscheint deshalb nicht zielführend. Sofern es die Intention der Pflegestimme ist, dass mit der Einrichtung eines unabhängigen Institutes das bestehende Angebot eingeschränkt oder bei dem unabhängigen Institut zentralisiert werden soll, wäre dies ein nicht zulässiger Eingriff in den Fort- und Weiterbildungsmarkt. Bei der Erarbeitung der Verordnungen zur Regelung der Fort- und Weiterbildung steht es dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung zudem frei, im Bedarfsfall die Unterstützung wissenschaftlicher Institute und Hochschulen in Anspruch zu nehmen.

Zu § 2:

Absatz 1 stellt klar, dass bis zum Zeitpunkt der Auflösung der Pflegekammer von dieser selbst für die Abwicklung gesorgt werden muss. Nach Auflösung der Pflegekammer erfolgt die Abwicklung durch das Land, das seinerseits eine Liquidatorin oder einen Liquidator bestellen kann. Zur praktikableren Umsetzung kann die Aufgabe der Abwicklung auf die bisherige Aufsichtsbehörde übertragen werden, die sich dabei von nachgeordneten Behörden unterstützen lassen kann.

Absatz 2 nennt die wesentlichen Aufgaben der Abwicklung. Hierzu gehören insbesondere

- die Veräußerung von Gegenständen, sofern diese nicht für die Landesverwaltung in naher Zukunft benötigt werden und es keine Einlagerungsmöglichkeiten gibt (Nummer 1),
- die Erfüllung von Verbindlichkeiten und Verpflichtungen (Nummer 2),
- die Rückzahlung der geleisteten Beitragszahlungen (Nummer 3),
- die Kündigung der Arbeitsverträge mit Wirkung zum Stichtag der Auflösung - soweit möglich - und von Mietverträgen, Versicherungen, Beraterverträgen mit Wirkung zum Stichtag der Auflösung - soweit möglich (Nummer 4) - ,
- die Mitarbeit bei der nahtlosen Weiterführung von Weiterbildungsgängen in Zuständigkeit des Landes (Nummer 5) sowie
- die Organisation der Datenübergabe an das Land zum Zweck der Rechtsnachfolge (§ 2 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1).

Die Pflegekammer und der Personalrat der Pflegekammer sind der Auffassung, dass eine Kündigung der Arbeitsverträge gegen § 613 a Abs. 4 BGB verstoßen würde. Danach ist eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch die bisherige Arbeitgeberin oder den bisherigen Arbeitgeber oder durch die neue Inhaberin oder den neuen Inhaber wegen des Übergangs eines Betriebs oder eines Betriebsteils unwirksam. So sehe Artikel 1 § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs vor, dass die nach dem Zeitpunkt der Auflösung noch verbleibenden Aufgaben vom Land übernommen werden (Rechtsnachfolge). Das Zusammenspiel der Absätze 1 und 2 des § 2 des Entwurfs bewirke einen Übergang der Aufgaben sowie Rechte und Pflichten der Pflegekammer auf das Land Niedersachsen als Rechtsnachfolger. Gemäß § 613 a Abs. 1 Satz 1 BGB würden demgemäß auch die Arbeitsverträge auf das Land übergehen, sodass eine betriebsbedingte Kündigung ausscheide.

Dieser Rechtsauffassung ist nicht zu folgen. Der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen in § 613 a Abs. 4 BGB setzt das Vorliegen eines Betriebsübergangs im Sinne des § 613 a Abs. 1 BGB voraus. Dieser liegt jedoch ausweislich des Gesetzeswortlautes nur vor, wenn „ein Betrieb oder Betriebsteil durch Rechtsgeschäft auf einen anderen Inhaber“ übergeht. Deshalb scheidet eine direkte Anwendung der Norm aus, wenn der Übergang auf Gesetz oder sonstigem Hoheitsakt beruht (Müller-Glöge, in: Münchener Kommentar zum BGB, 8. Auflage 2020, § 613 a, RdNr. 62 m.w.N.; Preis, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 21. Auflage 2021, § 613 a, RdNr. 58). Da etwaige personalrechtliche Konsequenzen vorliegend allein auf dem geplanten Gesetz zur Umsetzung der Auflösung der Pflegekammer Niedersachsen beruhen würden, kommt eine unmittelbare Anwendung von § 613 a BGB nicht in Betracht. Zudem hat der EuGH eine Anwendung von § 613 a BGB bislang explizit auf wirtschaftliche Tätigkeiten begrenzt. Die Aufgaben der Pflegekammer sind jedoch als hoheitlich einzustufen.

Absatz 3 bestimmt, dass die Pflegekammer keine neuen Verbindlichkeiten mehr eingehen darf, es sei denn, diese seien zur Erfüllung der Aufgaben der Abwicklung erforderlich. Erforderlich sind z. B. Verbindlichkeiten zur Erfüllung des täglichen Abwicklungsgeschäftes oder auch zur Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs während der Abwicklung. Im Zweifel ist die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Absatz 4 ermöglicht der Aufsichtsbehörde, zum Zweck einer ordnungsgemäßen Abwicklung Einsicht in alle relevanten Vorgänge zu bekommen. Insbesondere muss ein Leistungsverzeichnis über vorhandene Vermögensgegenstände und -werte erstellt werden, die dann zum Stichtag der Auflösung auch an das Land bzw. die Aufsichtsbehörde übergeben werden können. Bis zum Stichtag der Auflösung geht die Geschäftsführung der Pflegekammer in ein ordentliches Abwicklungsverhältnis über. Hier ist eine Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde für eine spätere Rechtsnachfolge des Landes unerlässlich. Nur so kann eine spätere mögliche partielle Unkenntnis in den jeweiligen Abwicklungsvorgängen vermieden werden. Den Übergang in ein Abwicklungsverhältnis hat die Pflegekammer bis zum Stichtag der Auflösung eigenverantwortlich selbst zu organisieren. Hierbei wird sie jedoch von der Rechtsaufsicht begleitet, um diesem Gesetz zuwiderlaufende Handlungen zu vermeiden.

Absatz 5 legt fest, dass die Pflegekammer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von ihren Selbstverwaltungsaufgaben entbunden wird. Ausgenommen sind zur Sicherstellung eines geregelten Aufgabenübergangs an das Land die Aufgaben im Zusammenhang mit der Regelung der pflegerischen Weiterbildung. Sofern weitere Aufgaben noch wahrgenommen werden sollen, ist dies mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde möglich.

Nach Einschätzung der Pflegekammer sind diese Regelungen nicht ausreichend, um einen geregelten Aufgabenübergang zu gewährleisten. Insbesondere sei keine Nachfolgeorganisation für die pflegerische Weiterbildung bestimmt worden. Sie verkennt dabei, dass über die Regelungen des Artikels 2 auch eine Zuständigkeit des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und des Landesamts für Soziales, Jugend und Familie normiert wird. Da die Aufgaben dort bis zum 31. Dezember 2018 wahrgenommen wurden, ist mit einer reibungslosen Wiederaufnahme der Aufgabenerfüllung zu rechnen.

Der BVPM, der DBfK, die DGF, die Pflegekammer, der Personalrat der Pflegekammer, die VdS, und Frau Hömmen vertreten die Auffassung, dass die berufsständischen Aufgaben und die Vertretung der Interessen der Pflegefachkräfte nicht im selben Maße durch andere Akteurinnen und Akteure und Institutionen übernommen werden könnten. Es gebe keine Organisation der Pflegefachkräfte, die auf Augenhöhe und mit vergleichbarer Durchsetzungskraft im Kräftespiel der Akteurinnen und

Akteure im Gesundheitswesen agieren könne. Dies sei nur mit einer demokratischen Legitimation sowie ausreichenden finanziellen Mitteln und der Unterstützung hauptamtlicher Strukturen möglich. Dem ist entgegenzuhalten, dass eine Interessenvertretung selbst mit demokratischer Struktur und ausreichend finanzieller Ausstattung nicht wirkmächtig sein wird, solange sie nicht von den eigenen Mitgliedern mehrheitlich akzeptiert wird. Dass dies nicht der Fall ist, hat die Befragung verdeutlicht.

Der BVPM betont die besondere Bedeutung der Förderung der Qualitätsentwicklung und -sicherung der Berufsausübung. Die von ihm für wesentlich erachtete Bündelung wissenschaftlicher und praktischer Erkenntnisse zur Optimierung von Gesundheits- und Pflegeleistungen kann jedoch auch von anderen Akteurinnen und Akteuren übernommen werden.

Der DBfK und die Pflegekammer halten es für erforderlich, dass die Berufspflichten der Pflegefachkräfte in einer Berufsordnung geregelt werden. Aus ihrer Sicht könne diese Aufgabe nur von der Berufsgruppe selbst ausgefüllt werden. Die Pflegegestimme e. V. hat ihrer Stellungnahme eine aus ihrer Sicht „akzeptable“ Berufsordnung beigelegt, in der dem zuständigen Ministerium umfangreiche Kontrollbefugnisse, z. B. zu Fortbildungspflichten, übertragen und entsprechende Ordnungswidrigkeitstatbestände definiert werden. Die Regelungen scheinen sich an die Rechtsverordnungen anderer Bundesländer anzulehnen. Um die Möglichkeit zum Erlass einer Berufsordnung auch in Niedersachsen zu eröffnen, wurden die diesbezüglichen Regelungen im Niedersächsischen Gesundheitsfachberufegesetz entsprechend erweitert (siehe Begründung zu Artikel 2 Nr. 3).

Der DBfK und die Pflegekammer vertreten die Auffassung, dass die Regelung der Weiterbildung durch das Land den Bedürfnissen der Berufsgruppe nicht im selben Maße genügen könne wie eine Ausgestaltung durch die Pflegefachkräfte selbst. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zu Artikel 2 verwiesen.

Die Pflegekammer befürchtet, dass zukünftig keine umfassende Beratung von Pflegefachkräften sowie Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen in allen Angelegenheiten, die die pflegerische Berufsausübung betreffen, zur Verfügung stehen wird. Die Beratung von Pflegefachkräften ist zukünftig von den Berufsverbänden und Gewerkschaften wahrzunehmen. Für die Beratung von Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen stehen die Pflegeberatung der Pflegekassen und Pflegestützpunkte zur Verfügung; zudem soll mit der Anpassung des Niedersächsischen Pflegegesetzes eine Beschwerdestelle Pflege bei der oder dem Landespatientenschutzbeauftragten errichtet werden.

Der DBfK, die Ethikkommission der Pflegekammer und die Niedersächsische Krankenhausgesellschaft halten die berufsethische Beratung durch eine Ethikkommission für den Bereich Pflege für unverzichtbar und plädieren für eine Fortführung auch nach Auflösung der Pflegekammer. Durch den Mangel an Ressourcen seien Pflegefachkräfte mit schwerwiegenden und belastenden Entscheidungssituationen konfrontiert, in denen sie Beratung und Orientierung benötigten. Die Ethikkommission der Pflegekammer habe hier mit den erarbeiteten Stellungnahmen bereits wertvolle Unterstützung leisten können. Die Pflegegestimme spricht sich gegen eine Fortführung der Ethikkommission der Pflegekammer Niedersachsen aus, ohne dies näher zu begründen. Der Wunsch nach einem pflegeethischen Beratungsgremium erscheint nachvollziehbar, allerdings bedarf es für dessen Errichtung keiner gesetzlichen Regelung durch das Land.

Der DBfK und die Pflegekammer weisen darauf hin, dass es nach Auflösung der Pflegekammer keine Registrierung der niedersächsischen Pflegefachkräfte mehr geben werde, der vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und aktuell der Corona-Pandemie eine besondere Bedeutung zukomme. Diese Bedenken erscheinen nachvollziehbar; jedoch ist die Registrierung der Pflegefachkräfte keine eigenständige Selbstverwaltungsaufgabe der Pflegekammer. Sie ist vielmehr Voraussetzung für die Durchführung von Wahlen, die Erhebung von Beiträgen oder die Überwachung von Berufspflichten, soll also die Pflegekammer lediglich in die Lage versetzen, ihre Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Die Erfassung aller rund 90 000 niedersächsischen Pflegefachkräfte und die Pflege des Datenbestands allein zu statistischen Zwecken wären sowohl für die Pflegefachkräfte als auch für die registrierende Stelle mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verbunden, dem kein entsprechender Nutzen gegenüberstünde.

Zu § 3:

Mit Stand 1. Januar 2021 sind bei der Pflegekammer 30 Personen (26 Vollzeitäquivalente) beschäftigt. Mit der Auflösung verlieren sie ihren Arbeitsplatz, da die Pflegekammer nach § 2 Abs. 2 Nr. 4

verpflichtet ist, die Arbeitsverträge zu kündigen. Ihnen soll die Teilnahme an landesweiten Stellenausschreibungen ermöglicht werden, um ihnen die Perspektive einer dauerhaften Einstellung in den Landesdienst zu eröffnen.

Der Personalrat der Pflegekammer kritisiert, dass die Interessen der Beschäftigten mit der vorgesehenen Regelung nicht ausreichend berücksichtigt werden. Es fehle an verbindlichen Beschäftigungsalternativen oder zumindest einem Sozialplan. Die Erstellung eines Sozialplans gehört zu den Aufgaben der Abwicklung nach § 2 Abs. 2; einer expliziten gesetzlichen Regelung bedarf es hierfür nicht. Im Übrigen wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

In Absatz 2 wird klargestellt, dass die Pflegekammer zur Kostenreduzierung weder neue Arbeits- noch Dienstverhältnisse begründen darf.

Zu § 4:

Mit Vermögen sind die vorhandenen Aktiva und Passiva gemeint.

Gemäß § 8 Abs. 1 PflegeKG ist die Pflegekammer zur Rückzahlung der von den Kammermitgliedern für die Jahre 2018 und 2019 gezahlten Beiträge verpflichtet. Die Pflegekammer hat die erforderlichen Mittel im Jahr 2020 erhalten und mit der Rückerstattung der Beiträge begonnen; sie wird diese auch während der Abwicklungsphase fortführen. Das Land übernimmt die zum Zeitpunkt der Auflösung noch offenen Ansprüche.

Zu § 5:

Die datenschutzrechtlichen Bestimmungen ergeben sich aus den einschlägigen Rechtsvorschriften. Zentrale Vorschriften sind § 3 NDSG und Artikel 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e der Datenschutz-Grundverordnung. Danach ist die Verarbeitung personenbezogener Daten zulässig, soweit sie zur Erfüllung einer in der Zuständigkeit der oder des Verantwortlichen liegenden Aufgabe, deren Wahrnehmung im öffentliche Interesse liegt, oder in Ausübung öffentlicher Gewalt, die der oder dem Verantwortlichen übertragen wurde, erfolgt, erforderlich ist.

Die Abwicklung der Pflegekammer ist zum Stichtag der Auflösung gesetzliche Aufgabe des Landes Niedersachsen. Damit besteht für die Abwicklung ein öffentliches Interesse und erfolgt in Ausübung öffentlicher Gewalt, die dem Land Niedersachsen übertragen wurde (zu Artikel 6 der Datenschutz-Grundverordnung Frenzel in Paal/Pauly, DS-GVO BDSG, 2. Auflage 2018, Artikel 6 Rn. 16; Albers/Veit in Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, 33. Edition 1. Mai 2020, Artikel 6 Rn. 34). Mit der Bestimmung der Ausführung der Abwicklung durch das Land können die personenbezogenen Daten verwendet werden. Die Datenverarbeitung ist dabei auf den gesetzlichen Auftrag der Abwicklung begrenzt. Die Daten dürfen zu keinem anderen Zweck verarbeitet werden. Entfällt dieser Zweck, oder sind gespeicherte Daten zur Erfüllung dieses Zweckes nicht mehr erforderlich, sind die Daten zu löschen.

Zur Abwicklung der Pflegekammer sind personenbezogene Daten insbesondere für die Rückerstattung geleisteter Mitgliedsbeiträge, aber auch für die Ausstellung von Urkunden und Bescheinigungen sowie für die Aus- und Weiterbildung erforderlich. Ohne personenbezogene Daten können die beispielhaft genannten Aufgaben nicht erfüllt werden.

Eine Löschung der Daten in frühestens drei Jahren ist der regelmäßigen Verjährungsfrist von (bisher unbekanntem) Forderungen geschuldet (§ 195 BGB). Innerhalb dieser Frist muss es dem Land Niedersachsen möglich sein, sich gegen (bisher unbekanntem) Forderungen zu verteidigen. Dies ist nur möglich, wenn die bei der Pflegekammer vorhandenen Daten bis Ablauf der regelmäßigen Verjährungsfrist aufbewahrt werden. Die Bedienung und Abwehr von Forderungen gehört mit zum übernommenen Vermögen. Folglich kann die Aufgabe der Abwicklung von Forderungen gegen die Pflegekammer auch nur dann ordnungsgemäß wahrgenommen werden, wenn entsprechende Informationen und Daten zur Verfügung stehen.

Die Pflegestimme fordert eine zeitnahe Löschung aller Daten der Kammermitglieder, spätestens jedoch nach drei Jahren, ohne dies zu begründen. Sie verkennt dabei, dass es im Interesse der ehemaligen Kammermitglieder ist, wenn Daten länger gespeichert werden. Anhand dieser Daten wird es beispielsweise dem zukünftig zuständigen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie möglich sein,

Ersatzurkunden für auf Grundlage des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege erworbene Anerkennungen von Weiterbildungsbezeichnungen auszustellen.

Zu Artikel 2:

Zu Nummer 1:

Die Beschränkung des Geltungsbereichs des Gesundheitsfachberufegesetzes wird aufgehoben. Die Regelungen gelten ab dem Zeitpunkt der Auflösung auch für die bislang vom Kammergesetz für die Heilberufe in der Pflege erfassten Pflegefachkräfte. Dies betrifft insbesondere die bereits vor Errichtung der Pflegekammer landesrechtlich geregelten Weiterbildungen für die Gesundheitsfachberufe.

DBfK, DGF und Pflegekammer halten es für erforderlich, dass die Inhalte pflegerischer Weiterbildung durch die Berufsangehörigen selbst ausgestaltet werden. Der DBfK fordert die Einbeziehung der Expertise der Pflegefachpersonen bei der Erarbeitung der Regelungen. Das Fachministerium wird bei der Anpassung der Weiterbildungsverordnung pflegerische Fachexpertise sowie die von der Pflegekammer geleisteten Vorarbeiten nutzen; einer gesetzlichen Regelung bedarf es hierfür jedoch nicht.

Zu Nummer 2:

In den Absätzen 1 und 2 werden Regelungen der durch die Pflegekammer erteilten Anerkennungen zum Führen einer Weiterbildungsbezeichnung und Zulassungen von Weiterbildungsstätten getroffen.

Die Pflegekammer hat die Weiterbildungen für die Kammermitglieder in der Weiterbildungsordnung vom 10. Januar 2019 geregelt. Um einen nahtlosen Übergang für die Pflegefachkräfte, die derzeit eine Weiterbildung absolvieren, zu ermöglichen, sollen die Regelungen weitgehend unverändert in die Niedersächsische Verordnung zur Weiterbildung in Gesundheitsfachberufen übernommen werden. Dies erscheint sachgerecht, da die Anzahl der Pflegefachkräfte, die eine Weiterbildung nach der Weiterbildungsordnung absolvieren, deutlich höher ist als die der übrigen Gesundheitsfachberufe, die eine landesrechtlich geregelte Weiterbildung absolvieren. Zudem hat die Pflegekammer beim Erlass der Weiterbildungsordnung dringend erforderliche Novellierungen (z. B. im Bereich der Weiterbildung zur Fachkraft für Hygiene und Infektionsprävention) vorgenommen, die auch in das Landesrecht Eingang finden sollen. Für die übrigen Gesundheitsfachberufe werden deshalb in Absatz 4 Übergangsvorschriften erlassen.

Zu Nummer 3:

Aus der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen ergibt sich für Pflegefachkräfte die Pflicht, sich so fortzubilden, dass sie mit der beruflichen Entwicklung so weit Schritt halten, wie dies für eine sichere und wirksame berufliche Leistung erforderlich ist. Sie war zuletzt in § 24 Satz 4 PflegeKG normiert und wird nun (wie vor Inkrafttreten des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege) im Gesundheitsfachberufegesetz aufgenommen.

Der BVPM befürchtet, dass die Pflegefachkräfte zukünftig bei der Erfüllung ihrer Fortbildungspflichten wieder auf sich allein gestellt seien. Da die Pflegekammer bislang keine diesbezüglichen Regelungen erlassen hat, wird sich jedoch in der Praxis keine Änderung ergeben.

Die Pflegestimme hat einen Vorschlag für eine Berufsordnung vorgelegt, die von einem Ministerium auf dem Verordnungswege erlassen werden soll. Auch wenn die Fortbildungspflicht aufgrund der Verankerung im EU-Recht eine besondere Bedeutung hat, erscheint es sinnvoll, die in § 24 PflegeKG normierten Berufspflichten vollumfänglich in das Niedersächsische Gesundheitsfachberufegesetz zu übernehmen. Das Fachministerium wird ermächtigt, die Berufspflichten in einer Verordnung näher auszugestalten, wie dies auch in einigen anderen Bundesländern bereits erfolgt ist. Dabei sollen die Vorarbeiten der Pflegekammer zur Erarbeitung einer Berufsordnung genutzt werden.

Die Pflegestimme fordert, dass das Gesundheitsministerium ein Konzept zur Regelung der Fortbildungspflichten im Landtag beraten und beschließen solle. Nach der Wesentlichkeitstheorie sind jedoch nur wesentliche Fragen der Grundrechtsausübung und der Grundrechtseingriffe durch das Parlament selbst zu regeln. Bei der Ausgestaltung der Fortbildungspflichten handelt es sich jedoch nicht um einen solchen Sachverhalt, sodass die Delegation dieser Aufgabe per Verordnungsermächtigung an die Verwaltung sachgerecht erscheint.

Zu Artikel 3:

Gemäß § 3 des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes gehört die Pflegekammer zu den an der Krankenhausversorgung Beteiligten. Nach Auflösung der Pflegekammer ist das Niedersächsische Krankenhausgesetz redaktionell anzupassen.

Zu Artikel 4:

Die Norm regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes. Die Änderungen des Niedersächsischen Gesundheitsfachberufegesetzes und des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes müssen zum Zeitpunkt der Auflösung in Kraft, das Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege außer Kraft treten, um einen nahtlosen Aufgabenübergang zu gewährleisten.

Die Pflegestimme fordert die Ergänzung der ersatzlosen Streichung des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege. Aus rechtstechnischer Sicht gibt es hierfür keine Notwendigkeit.